

Paradigmas e cognições no campo da administração educacional: das políticas de avaliação à avaliação como política

José Alberto Correia

Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto

Introdução

Num trabalho já publicado (Correia, 1999), procurámos caracterizar as ideologias que estruturaram o campo educativo em Portugal depois da Revolução de Abril de 1974. A nossa preocupação foi discernir a estrutura das “narrativas educativas” consideradas legítimas para regular os debates sobre a justiça educativa. Admitia-se, então, que as questões da justiça educativa seriam susceptíveis de serem debatidas no campo político, se bem que os referenciais estruturadores desse debate se teriam situado em espaços sociais diferenciados, a saber: a cidade como construção social, o Estado como campo jurídico da representação da cidade, a empresa como representante simbólico do tecido económico e o mercado como gramática da regulação social. A questão da avaliação estava relativamente ausente desse debate, não desempenhava papel central, na medida em que ela apenas poderia qualificar ou desqualificar os argumentos mobilizados sem se insinuar como operador cognitivo capaz de os substituir.

Num artigo posterior (Correia, 2002), sugerimos ser pertinente admitir analiticamente a existência

de possíveis isomorfismos entre as gramáticas das narrativas que, no campo educativo, têm a pretensão a definir a justiça legítima e aquelas que se ocupam predominantemente da produção de narrativas que se querem ajustadas à realidade. Procurava-se, nesse trabalho, ponderar as relações entre as políticas educativas, entendidas como dispositivo de produção de normas justas para a acção, e as políticas cognitivas, encaradas como um espaço intencionalmente vocacionado para a explicação de instrumentos úteis para pensar a acção.

As transformações que, entretanto, se produziram no campo educativo não só não puseram em causa esse esforço analítico como o tornaram mais premente, na medida em que, independentemente do seu conteúdo, se assistiu a importantes transformações das modalidades responsáveis pela produção de injunções para a acção onde, genericamente, o campo político se ocupou menos na definição de normas práticas para a acção e mais na imposição de ordens cognitivas para pensar a acção. Sendo essas transformações, em parte, uma expressão da progressiva individualização da distribuição das responsabili-

dades sociais pelos fracassos da escolarização e da fragmentação das instâncias de coordenação da acção educativa, saldaram-se também pela atribuição de uma forte centralidade às práticas e dispositivos de avaliação na regulação dos sistemas educativos.

Neste trabalho, procuraremos analisar essa problemática tendo por pano de fundo as questões relacionadas com a gestão em educação cuja importância é, de qualquer forma, susceptível de ser associada à importância atribuída à avaliação.

Sem ter a preocupação de propor uma genealogia das relações que se estabeleceram entre avaliação e regulação dos sistemas educativos, vamos começar por proceder a uma abordagem sucinta do que pensamos constituir os três momentos que configuraram as relações entre avaliação e regulação dos espaços educativos dando uma atenção particular às narrativas que simultaneamente exprimem e ocultam as questões políticas centrais que estruturam cada um desses momentos. Em seguida, vou prestar atenção particular aos actuais discursos sobre a qualidade em educação, pois são eles que, de forma mais explícita, atribuem forte centralidade à problemática da avaliação. A nossa preocupação é poder contribuir para a compreensão das relações entre a produção política da regulação em educação e a construção de políticas de avaliação, de forma a poder debater os efeitos do reforço da tendência para que a avaliação se tivesse desconectado das suas preocupações relacionadas com a promoção da qualidade para se confundir com a própria qualidade, numa lógica em que a cultura da qualidade se reduz ao culto da avaliação. Para concluir, procurarei explicitar alguns referenciais – epistemológicos, institucionais e cognitivos – susceptíveis de configurar abordagens alternativas que são fundamentalmente de natureza cognitiva, ou seja, alternativas susceptíveis de induzir dinâmicas de complexificação cognitiva que considero serem imprescindíveis ao desenvolvimento de políticas consentidas, na dupla asserção que podemos dar ao termo consentido: tendo um sentido e estando preocupadas com a construção partilhada desse sentido.

A mudança, a excelência e a qualidade como referenciais paradigmáticos da administração em educação

Com um ritmo mais ou menos intenso e obedecendo a dinâmicas mais ou menos específicas aos diferentes contextos nacionais, as críticas dirigidas às intervenções homogeneizantes dos Estados educadores foram acompanhadas pelo aparecimento de um conjunto de narrativas educativas diversificadas incidindo tanto sobre os modos de definição das justças educativas como sobre as modalidades mais ajustadas à gestão dos sistemas e dos diferentes espaços educativos.

O processo de erosão do Estado educador tornou-se socialmente visível e particularmente intenso durante a década de 1980; conduziu a uma espécie de diabolização da intervenção e da regulação monocentrada da educação, da burocracia estatal e da consequente consagração da intervenção dos actores mais ou menos autodeterminados a quem se atribuíam as qualidades pertinentes para superar a acumulação dos efeitos da crise da educação. Se admitirmos, como sugerem Boltansky e Chiapello (1999), que as críticas artística e sociais dirigidas ao Estado durante as décadas de 1960 e 1970 se saldaram pelo reconhecimento da pertinência da crítica artística e pela difusão da ideia de que os novos modos de regulação resultantes dessa aceitação resolveriam, de per si, as questões da desigualdade social suscitadas pela crítica social, diríamos que, no campo da educação, as questões relacionadas com o aperfeiçoamento dos dispositivos e instrumentos capazes de assegurar a governabilidade e a coerência dos sistemas educativos no respeito dos princípios da igualdade de oportunidades, ou da democratização da educação, foram progressivamente matizadas e relativizadas pela problemática da governabilidade dos diferentes espaços educativos e escolares a quem se reconhecia uma irreduzível especificidade. Essa especificidade, por sua vez, apelava para modelos de gestão mais flexíveis e mais permeáveis à iniciativa de actores que se admitia serem mais consistentes para protagonizar os novos desafios educativos.

Durante a década de 1980, a desagregação do Estado educador foi responsável pela centralidade adquirida pelos discursos sobre a mudança como referencial central de novos modos de administração da educação; essa incitação política à mudança legitimou-se, em parte, pelo propósito de assegurar maior permeabilização dos espaços educativos aos sistemas produtivos como medida consistente para promover combate eficaz ao desemprego juvenil. A mudança constituiu, desse modo, o mote legitimador de uma flexibilização externa dos sistemas educativos, ao mesmo tempo em que na sua gestão interna se insinuam dispositivos e disposições, em grande parte oriundos do mundo industrial, estruturados em torno da noção de plano e de acção planificada. Não do plano com um P maiúsculo, mas de uma acção planificada localmente que, por ser permeável a circunstâncias externas, se pluraliza e dá origem a planos específicos a cada um dos espaços educativos, a acções planificadas localmente de acordo com lógicas organizacionais e administrativas em que prevalece a busca de uma coerência interna entre as qualidades dos seres humanos e dos seres objectos e dessa com as injunções oriundas do contexto socioeconómico, em particular com as que eram atribuídas ao mercado de trabalho. A promoção de experimentações controladas em espaços delimitados, a sua avaliação e posterior difusão pelo sistema constituem os instrumentos privilegiados dos dispositivos de mudança.

A excelência constituiu o referencial estruturador das narrativas educativas emergentes na gestão dos sistemas educativos no final da década de 1990. Essas narrativas começam a incorporar, de forma regular e sistemática, a necessidade de identificar e difundir as “boas práticas” que, à semelhança do que se passa no mundo empresarial, se admite serem “exportáveis”, por duplicação dos seus pressupostos de gestão, à totalidade dos sistemas educativos. A gestão das vontades dos protagonistas constitui a solução e a preocupação central da gestão educacional.

Sem abandonar as referências à mudança, que são agora integradas em preocupações relacionadas com a promoção da excelência, essas narrativas pres-

supõem que as mudanças pertinentes e susceptíveis de assegurar a excelência já não resultam de uma experimentação controlada, mas de uma inspiração voluntarista susceptível de ser difundida ao sistema. O mundo empresarial exerce influência fundamental na estruturação dessas narrativas, não só através da sua interferência na definição dos produtos desejáveis da acção educativa mas também, e principalmente, por se ter constituído num referencial simbólico incontornável na definição dos seus modos de funcionamento legítimos, decalcados, em parte, dos modelos de difusão das inovações tecnológicas.

A terceira geração das narrativas produzidas no campo da gestão educacional organiza-se em torno de preocupações relacionadas com a promoção da qualidade. Trata-se de uma noção entusiasmante, mobilizadora e susceptível de gerar consensos, apesar de (ou devido à) sua polissemia e redundância. Na realidade, a gestão pela qualidade sustenta-se num conjunto de noções que são utilizadas de forma recorrente, como se o seu significado fosse evidente, e que no seu conjunto se estruturam numa espécie de círculo mágico que se fecha sobre si próprio, em que cada noção apela sempre para as restantes, sem que nenhuma delas careça de explicitação. A excelência, o êxito, o progresso, a *performance*, o envolvimento, a satisfação de necessidades, a responsabilização, o reconhecimento e, finalmente, a qualidade constituem os recursos discursivos que essas narrativas mais frequentemente evocam.

Estando na origem da proliferação narrativa da insignificância, de narrativas circulares e fechadas sobre si próprias numa lógica em que cada noção pode ser substituída por qualquer uma das restantes sem que daí advenham acréscimos de sentido, o paradigma da qualidade atribui papel fortemente central ao desenvolvimento de dispositivos e de instrumentos de avaliação. A cultura da qualidade tende, com efeito, a confundir-se com a multiplicação de instrumentos de avaliação de tal forma sofisticados que parecem desempenhar um papel mais importante na imposição de uma ordem cognitiva mais ou menos homogeneizante do que na apreciação e regulação da acção organizacional.

Essa forte imbricação entre o culto da qualidade e o culto da avaliação justifica que na nossa reflexão enfatizemos, sobretudo, o papel desempenhado pela avaliação na estruturação dos actuais discursos e das práticas organizacionais.

Iremos estruturar esta reflexão em torno de três argumentos situados em campos diferentes. O primeiro argumento é de natureza política e visa sobretudo debater os processos de produção das actuais políticas educativas. O segundo argumento é de natureza organizacional e incide nos processos de produção das práticas educativas; e o terceiro argumento é mais de natureza epistemológica e tem por propósito contribuir para a explicitação das ambiguidades que resultam do esbatimento das fronteiras entre práticas científicas e práticas de avaliação.

As políticas educativas como espaço de tensão entre a produção de normas e a imposição de cognições legítimas

Como sugeri, o meu primeiro argumento é de que nos últimos trinta anos se tem assistido a profundas transformações das políticas educativas que incidem tanto sobre os seus sentidos como nos modos instituídos para a regulação estatal, como ainda nas modalidades através das quais elas se constroem socialmente.

Ao nível do conteúdo da política, essas transformações conduziram ao abandono progressivo das preocupações relacionadas com o papel da educação no combate às desigualdades sociais e, conseqüente o reforço das tendências, onde se acentua sobretudo a sua contribuição para a preservação da chamada coesão social, que se admite estar fragilizada pela multiplicação de um conjunto de “incivilidades” em que a indisciplina e violência desempenham um papel relevante.

No que diz respeito aos dispositivos simbólicos de regulação, tem-se enfatizado a crítica ao papel do Estado e ao desenvolvimento de dispositivos e disposições que legitimam uma redistribuição social das responsabilidades pela gestão da educação. Nesse domínio importa, ainda, realçar a tendência

para atribuir simbolicamente ao mercado o papel de grande regulador. De acordo com a utopia de Adam Smith, os sistemas educativos já não são pensados como sistemas públicos, mas antes como dispositivos de prestação de serviços públicos ou privados que se estruturam como ofertas educativas tendencialmente adaptadas a uma procura em que se exprimem as necessidades dos clientes. A presença simbólica do mercado não deriva, por isso, apenas da presença de trocas monetarizadas, se bem que estas tenham vindo a adquirir peso crescente.

No nível dos procedimentos accionados, evidencia-se uma definição de política da educação em que esta é encarada, sobretudo, como política cognitiva. Nos últimos dez anos, tem-se assistido, com efeito, à estabilização de uma tendência para que a definição política da educação se exerça cada vez menos pela imposição de normas para a acção e mais pela imposição de dispositivos e disposições cognitivas que configuram as formas legítimas de se pensar a acção. Sem vincular-me completamente aos discursos ferozes contra o neoliberalismo que acentuam sobretudo a diluição do papel do Estado e a importância crescente do mercado monetarizado, o que queria acentuar é que essa tendência não é independente de um processo de redistribuição das responsabilidades sociais pelos fracassos e, subsidiariamente, por alguns dos êxitos apontados à escolarização: genericamente se diluem as responsabilidades colectivas para enfatizar sobretudo o papel dos actores individuais que, “naturalmente”, estariam imbuídos de motivação estratégica. Nesse contexto analítico, não me parece ser heurísticamente pertinente se admitir que hoje se assiste a uma diluição do papel do Estado (ou a uma retirada) em detrimento do papel (simbólico e objectivo) do mercado, mas antes a profundas mudanças no espaço institucional e nas modalidades de intervenção estatal.

Sem querer diabolizar ou mistificar o papel do Estado, eu diria que ele é simultaneamente excessivo e deficitário: deficitário no combate às desigualdades socioeducativas e excessivo numa regulação *a posteriori* (ou, se quiserem, à saída do sistema) em que se acentua sobretudo o seu papel no desenvolvimento de uma

avaliocracia sem precedentes. Nesse processo, mesmo atribuindo algumas potencialidades emancipatórias às gramáticas educativas construídas em torno de uma reificação do pedagógico que conduz à sua autonomização relativamente ao político, ter-se-á de reconhecer que, cognitivamente, o processo de redução do pedagógico ao escolar contribui para a imposição de cognições legítimas em que, tendencialmente, o educativo é reduzido ao escolar e este é simbolicamente definido como uma relação entre entes humanos e entes objectos, em que os primeiros são reduzidos aos segundos.

A importância simbólica da avaliação na imposição desta ordem cognitiva legítima articula-se, também, com a construção de uma “opinião pública” que, dizendo-se esclarecida, apenas se ocupa com a eficácia dos resultados, desqualificando o debate sobre os fins em educação, numa lógica em que o debate político se reduz ao debate sobre a articulação funcional dos meios e a congruência das suas qualidades com os resultados desejáveis. Nesse contexto cognitivo e político, a gestão educacional tende a ser dissociada das suas referências às dimensões projectuais e transformadoras da acção educativa. Ela tende a ser pensada como uma administração de recursos humanos e materiais, com a sua eventual requalificação, numa lógica em que o projecto se reduz ao plano e a autonomia, à responsabilização individual. Nesse contexto, o projecto tende a ser pensado como um plano de acção e a autonomia tende a ser associada à solidão do actor individual ocupado com a gestão da tensão entre o excesso de missões e responsabilidades e o défice de retribuições simbólicas e institucionais.

Das políticas da avaliação à avaliação como política

O segundo argumento que gostaríamos de desenvolver incide sobre o papel da avaliação na construção social das práticas e da acção educativa. Admite-se que a avaliação não é exclusivamente um instrumento a serviço da gestão. Ela é, antes, uma construção social que, no actual contexto educativo, se situa num espaço de tensão entre uma definição simbólica da avaliação

como dispositivo susceptível de produzir saberes capazes de contribuir para a melhoria da qualidade dos sistemas e das práticas educativas e uma outra definição simbólica em que a avaliação visa sobretudo hierarquizar os seres no sistema de acção educativa em função das suas qualidades, em grande parte definidas pelos seus níveis de desempenho.

Se, em abstracto, se pode admitir que potencialmente a avaliação pode contribuir para melhorar a qualidade dos sistemas educativos por força dos acréscimos de informação que ela pode assegurar, a verdade é que nos últimos dez anos esse pressuposto se esbateu progressivamente ante o desenvolvimento de uma torrente avaliocrática que, sendo insensível aos custos relacionais que a multiplicação dos dispositivos de avaliação tem causado, parece ter como preocupação central a hierarquização dos intervenientes e espaços educativos. Ocupando-se fundamentalmente com a qualificação e desqualificação dos agentes educativos em função dos seus níveis de desempenho, essa avaliocracia contribuiu para a degradação das condições organizacionais, relacionais e subjectivas imprescindíveis para que o acréscimo de informação em circulação no sistema pudesse contribuir para a sua qualificação.

Por um lado, a destruição regular e sistemática das mediações organizacionais capazes de potenciar a cooperação profissional e os efeitos sistémicos daí resultantes, em parte induzidos por preocupações relacionadas pela multiplicação e pela procura de rigor da informação produzida, inibiu a que a retroacção procurada produzisse efeitos positivos. Por outro lado, a associação estabelecida entre objectividade e rigor da informação com a sua quantificação saldou-se pelo reforço da unidimensionalidade da informação produzida, o que, seguramente, não contribuiu para a produção de referenciais pertinentes à regulação de uma acção que, como a educativa, é irredutivelmente multirreferenciada, complexa e relativamente imprevisível. Finalmente, compreende-se que, nesse contexto, os profissionais da educação, possuindo experiência do domínio da avaliação que lhes permite reconhecer a relativa arbitrariedade dos juízos de valor produzidos, tivessem desenvolvido dispositivos e disposições que

os protegessem dessa arbitrariedade e da sua “exposição pública”.

O facto de o desenvolvimento da avaliação ter sido acompanhado pela preservação e reactualização das condições necessárias para que ela pudesse ser directamente utilizada na estruturação da acção educativa não significa que sejam negligenciáveis os efeitos produzidos no campo educativo. Não podemos, com efeito, negligenciar os seus efeitos simbólicos na “naturalização” de modalidades mais ou menos arbitrárias de conceber a estruturação e a coordenação da acção humana, em geral, e da acção educativa, em particular. Refiro-me à “naturalização” da ideia de que a qualidade só pode ser uma consequência indirecta do aprofundamento de lógicas concorrenciais induzidas pela hierarquização dos seres e dos contextos educativos. Essa subordinação das dimensões sociais da acção humana relativamente ao *homo economicus*, a subordinação da sociologia à economia como matriz de análise das questões institucionais e organizacionais parece ter-se consumado. Uma subordinação que, aliás, já tinha sido anunciada pela ênfase que certas abordagens sociológicas das organizações tinham atribuído ao actor estratégico.

Apesar de ter obedecido a lógicas e ritmos nacionais de acordo com a história dos sistemas educacionais, as suas características estruturais e as suas tradições pedagógicas, esse processo foi, seguramente, acelerado e acentuado pela recente difusão mundial das estatísticas e dos indicadores estatísticos da educação e do processo de valorização de uma informação centrada exclusivamente sobre os efeitos individuais (ou sobre os produtos individuais) e uma consequente desvalorização das variáveis de contexto. Como realça Lima (1997), assistiu-se a uma consolidação de uma definição contabilística da educação, em que o predomínio atribuído ao argumento estatístico (por vezes legitimado cientificamente de forma incontrolada) relativamente ao argumento político teve profundas implicações na estruturação do campo educativo.

Do ponto de vista da estruturação simbólica do espaço político do debate educativo, tende-se a desqualificar o debate sobre os sentidos da educação e

da sua articulação com as decisões organizacionais (o debate sobre as justiça organizacionais), para atender apenas à funcionalidade dos meios e dos recursos, ou seja, à eficácia funcional. E essa tendência, convém realçá-lo, tende a legitimar uma concepção aditiva de educação assente no pressuposto de que a eficácia da educação (ou a sua qualidade) não estaria substantivamente relacionada com uma constelação de factores em que as interacções entre os chamados “recursos” desempenhariam papel determinante. Perante essa concepção aditiva, parecem ter submergido as concepções mais interactivas da qualidade das organizações, em que se realçam as suas potencialidades qualificantes, ou seja, o papel das dinâmicas organizacionais nas aprendizagens colectivas e nas aprendizagens de cada um dos seus intervenientes.

Do ponto de vista da estruturação cognitiva do espaço de produção contextualizado da acção educativa, ou, se quisermos, do ponto de vista da produção contextualizada da sua organização, essa estruturação do espaço do debate político em educação tende a reduzir os intervenientes a objectos manipuláveis em que a interacção humana é simbolicamente encarada como uma interacção entre objectos mais ou menos qualificados. A actual tendência para avaliar, produzindo investimentos de forma, os alunos, os professores e os manuais escolares utilizando critérios que, sendo específicos a cada um deles, não atendem à natureza das relações entre eles, constitui uma das manifestações mais visíveis dessa tendência que, como parece evidente, é responsável por uma descontextualização sem precedentes da acção educativa e das suas produções.

Finalmente, esse contexto cognitivo insere-se e induz importantes transformações nas relações que a acção administrativa do Estado estabelece com os territórios e espaços educativos. Esse intenso processo de normatização da educação, ou de produção de normas que moldam os efeitos da acção dos intervenientes da acção educativa, é, com efeito, acompanhado pelo reforço da tendência para a responsabilização individual pelos efeitos da acção pública em uma dinâmica em que se reforça a relação entre o Estado e o local onde aquele tende a reduzir o seu papel ao de difusor

de uma informação estandardizada, produto de normas universais e monorreferenciadas. Esse modo de produzir a normatividade em educação resultante, em grande parte, da circulação internacional do paradigma da medida tende, assim, a diluir a especificidade do local, encarando-o exclusivamente como um espaço de aplicação de normas universais. Dessa forma, o local submerge perante uma homogeneização do campo educativo resultante, em parte, da tendência para transformar a avaliação e a circulação dos seus produtos numa política educativa que se inclina a despolitizar para se legitimar através do argumento estatístico cientificamente caucionado.

Apoiados no pressuposto de que a particularidade da gestão reside no facto de ela procurar a realização de finalidades que não são escolhidas nem negociadas no interior de uma colectividade, mas, de qualquer forma, induzidas do exterior, os paradigmas da qualidade, apesar das ambivalências e ambiguidades, partilham um conjunto de pressupostos que se insinuam não tanto como princípios normativos para a acção, mas mais como imperativos cognitivos que se deseja serem partilhados pelos membros da organização para que a distribuição das suas responsabilidades individuais se faça pacificamente, através da partilha de um “inconsciente colectivo”, em geral implícito. Gaulejac (2005, p. 56) considera que esses paradigmas que fundamentam esses modos de gestão são simultaneamente objectivistas, funcionalistas, experimentalistas, utilitaristas e economicistas. A aceitação do pressuposto de que compreender é medir, que fundamenta o argumento estatístico, induz, como sabemos, uma concepção de acção humana construída em torno do *homo economicus* que Bourdieu assimila a um “monstro antropológico habitado por uma suposta racionalidade que reduz todos os problemas da existência humana ao cálculo” (*apud* Gaulejac, 2005, p. 49). O pressuposto funcionalista, de que a organização é um dado e não uma construção social, induz a que não se reconheça a pertinência do trabalho de produção organizacional realizado pelos seus intervenientes e “naturaliza” concepções da vida organizacional em que as tensões e os conflitos são sempre encarados como “disfuncionamentos”, como

ameaças que importa evitar, e não como conjunturas potenciadoras do enriquecimento e da complexificação organizacional. A ideia de que é possível decompor a vida presente na organização em unidades simples, agregadas em variáveis cuja manipulação permite prever e melhorar o funcionamento organizacional, constitui o fundamento da legitimidade científica do domínio da *expertise* que tende a conceber as relações entre entes humanos como relações entre coisas. A ideologia dos “recursos humanos” que fundamenta este trabalho de produção de cognições adequadas às dinâmicas de “coisificação organizacional” desqualifica qualquer debate sobre os fins da organização, sendo a participação dos seus membros estimulada apenas na procura de soluções, na afirmação incontrolada de que o que importa é encontrar respostas sem que haja lugar a um trabalho de explicitação das perguntas ou dos seus fundamentos.

Subliminarmente se estruturam, assim, as bases para uma definição economicista da acção humana cuja pertinência já não integra as suas produções relacionais e cognitivas, mas é uma acção que visa explorar recursos – sejam eles materiais ou humanos –, numa lógica da eficácia e da produtividade, bem ilustrada na imagem de uma organização habitada por indivíduos imbuídos de espírito empreendedor que se envolvem numa azáfama de tarefas na procura de soluções para problemas em cuja definição eles não participaram.

O paradigma da qualidade, principalmente o paradigma da qualidade total, transporta-nos imaginariamente para um mundo perfeito e puro, porque transparente; reenvia-nos para um mundo

da reconciliação dos contrários, um mundo onde o erro, a imperfeição e a impureza são erradicados, um mundo ideal onde cada um pode, idealmente, viver sem conflitos e sem limites, um mundo onde cada um pode finalmente viver sem conflitar com o desejo do outro, num processo de desenvolvimento infinito e de harmonia generalizada. (Gaulejac, 2005, p. 80)

Não vamos fazer uma referência detalhada aos efeitos sociais produzidos por essa descrição mistificada das organizações. Queremos apenas realçar que a

ideologia da harmonia generalizada teve como reverso o desenvolvimento de uma ideologia deficitária, em que os disfuncionamentos das organizações tendem a ser analiticamente encarados como manifestações de défices dos sujeitos e como tal susceptíveis de serem superadas através de intervenções formativas. O aparecimento dessa ideologia, sendo contemporânea do processo de produção social da depressão como doença do século, induz um modo de gestão das subjectividades individuais em que, simbolicamente, o Prozac como droga aditiva suplantou as terapias da gestão positiva dos conflitos. De forma genérica, ela exprime o triunfo de Prozac sobre Freud; neste domínio, a formação tende a afirmar-se como o Prozac dos pobres e dos excluídos.

Por outro lado, o paradigma da qualidade total no campo da administração educativa, a exemplo de outros domínios da administração pública, tem contribuído fortemente para a consolidação de uma tendência em que o exercício de funções de gestão nomeadamente ao nível superior se dissocie das suas referências pedagógicas para se construir em torno da figura do quadro autónomo que o é, independentemente do domínio onde intervém. O campo da administração escolar começa, com efeito, a ser estruturado pelo aparecimento de dinâmicas corporativas de organização dos dirigentes escolares, ao mesmo tempo em que se desenham acções de formação para “líderes inovadores”, em que o Ministério da Educação, em parceria com empresas de informática e com universidades privadas, conta com a participação de “líderes empresariais das principais empresas em Portugal” para permitir identificar “áreas de melhoria de *performance* das suas escolas” e, consequentemente, implementar planos de mudança. De acordo com os sinais do tempo, “cada formando deverá preparar a apresentação da sua escola e do *status* do plano de mudança” ao (pasmem) *business leader (coach)*”.

Dos paradigmas gestionários à gestão emancipatória como alternativa paradigmática

Em consonância com a importância que os novos paradigmas de gestão atribuem ao trabalho de norma-

lização e imposição de normas cognitivas que estruturam os pensamentos sobre a acção, convertendo-se, sem afirmar-se como tal, em normas de acção no interior de uma organização que se diz ser marcada pela plasticidade, vamos procurar discernir alguns referenciais alternativos, acentuando, sobretudo, as condições de produção de outras dinâmicas cognitivas.

Este trabalho aconselha que se tomem algumas precauções para inibir que o seu desenvolvimento produza, ele também, dinâmicas de imposição cognitiva estruturadoras de um regime de verdade alternativo. Na realidade, qualquer interferência no trabalho de produção e de reprodução cognitiva das chamadas organizações hipermodernas subentende e pressupõe modos de produção e de relação com o saber obedecendo a lógicas específicas. A ênfase atribuída à desnormatização das cognições e convicções, não inibindo a produção de saberes alternativos, eventualmente oriundos dos diferentes domínios científicos que fundamentam as chamadas Ciências da Administração (psicossociologia, direito, sociologia da organização, economia, gestão etc.) para legitimar as práticas de administração como aplicação cognitiva e instrumental de saberes interdisciplinares, passa também pelo reconhecimento de que a relevância desses saberes não depende apenas do seu conteúdo substantivo, mas das suas potencialidades na produção de dinâmicas de explicitação das práticas resultantes; não da sua aplicabilidade, mas das suas potencialidades hermenêuticas resultantes da sua circulação no sistema. Nesse domínio, importa multiplicar e aprofundar novos “fóruns de produção de saberes”, fóruns híbridos marcados pela interpelação entre os saberes da acção e os “saberes” sábios, fóruns marcados por uma irredutível mestiçagem epistemológica, fóruns menos preocupados com o avanço dos saberes do que com o desenvolvimento de políticas de sentido para a acção.

Tendo por pano de fundo essas precauções, procurarei explicitar alguns dos referenciais cognitivos que, do meu ponto de vista, importa ter em conta no desenvolvimento de um trabalho que traga acréscimos de sensatez aos discursos sobre a gestão. Irei situar esses referenciais em três instâncias que, apesar de

distintas, por estabelecerem relações de interacção forte entre elas, devem ser consideradas espaços de mediação (Correia & Caramelo, 2003): mediação epistemológica, mediação organizacional e mediação cognitiva.

1) *Campo da mediação epistemológica*

Neste domínio, importa dar uma atenção acrescida ao trabalho de mediação entre o campo da legitimação epistemológica nas suas relações com o campo da legitimação política. Apesar de se reconhecer que o processo de credibilização da produção de normas em educação está hoje fortemente relacionado com duas autoridades distintas – a autoridade atribuída à ciência e a autoridade atribuída às organizações internacionais e aos Estados –, importa admitir também que essa credibilização mantém relações tensas com esses dois espaços de autorização.

Em primeiro lugar, porque as retóricas políticas da decisão e da justificação não são redutíveis às retóricas científicas da verdade e da prova: as acções organizacionais não se ocupam apenas com questões relacionadas com a eficácia, mas também com as questões relacionadas com a justiça, isto é, situam-se num espaço híbrido entre esses dois processos de autorização, não podendo fazer a economia da gestão da tensão entre ambas.

Em segundo lugar, o espaço de produção das justificações e decisões não é um espaço homogéneo e uniforme, é antes um espaço heterogéneo onde se produzem várias ordens de justiça e várias lógicas de decisão que não são susceptíveis de serem exclusivamente hierarquizadas; essas ordens de justiça e de justificação obedecem, antes, a uma lógica da organização reticular. A desmultiplicação das normas e informações estandardizadas confronta-se sempre com informações produzidas localmente cuja singularidade inibe que elas possam ser agregadas em indicadores

descontextualizados e, por isso, obsta que se reconheçam como manifestações particulares de informações gerais.

Em terceiro lugar, convém realçar que a avaliação como espaço cognitivo de produção de normas para a administração, embora se apoie em argumentos oriundos da ciência (objectividade, quantificação, exterioridade, medida etc.), não constitui uma ciência, na medida em que ela se refere sempre a sistemas de valores e, por isso, é susceptível de se integrar num debate argumentado. Como dizia o meu amigo Guy Berger num seminário realizado no ano passado na Universidade do Porto, a avaliação mantém com a ciência uma relação semelhante àquela que Jack Daniels mantém com os uísques: ele não é um uísque, embora se pareça com ele, da mesma forma que a avaliação não é uma ciência, embora se pareça com um certo modelo de cientificidade tributária de um paradigma galilaico que, nas Ciências da Educação, coexiste com outros modelos de cientificidade.

2) *Campo da mediação institucional*

No campo da mediação institucional, importava ter em conta as configurações organizacionais facilitadoras da gestão das tensões entre, pelo menos, duas ordens cognitivas em que se produzem, respectivamente, normas descontextualizadas e injunções localizadas da acção. Os modelos de gestão estruturados em torno da preocupação de implementar modelos de direcção eficazes e nos quais a preocupação central é a produção de lideranças parecem ser mais permeáveis ao trabalho de produção descontextualizada das normas da acção, induzindo, por isso, disposições cognitivas em que as circunstâncias locais são analiticamente encaradas como contextos de aplicação dessas normas. Por sua vez, os modelos de “gestão descentralizados”, sendo aparentemente mais permeáveis às circuns-

tâncias locais, fazem uma definição selectiva dessas circunstâncias e tendem a apreendê-las em torno de preocupações relacionadas com a “satisfação das necessidades” dos clientes, sendo estas sempre de natureza estratégica. A importância que atribuímos à mediação institucional supõe o reconhecimento de que o trabalho cognitivo de referencialização da acção obedece a dinâmicas mais complexas; diríamos que é um trabalho de complexificação cognitiva em que as fronteiras entre o universal e o particular não induzem escolhas estratégicas, mas apelam para uma acção comunicativa que possibilite encarar essas oposições estratégicas como complementaridades contraditórias. Nessas circunstâncias, o que está em causa já não é a procura de modelos de direcção mais eficazes, mas o desenvolvimento de instâncias de coordenação que, não impondo normativamente o trabalho de cooperação, podem facilitá-lo. Essa arquitectura organizacional subentende, portanto, que se considere que, em certas circunstâncias, a existência de zonas de indefinição organizacional não é uma manifestação de “défices de funcionalidade” das organizações, mas uma condição do trabalho de mediação institucional que importa dinamizar e tornar mais pertinente.

Do ponto de vista cognitivo, a mediação institucional apoia-se no reconhecimento de que a acção educativa é intrinsecamente uma acção contextualizada não redutível às lógicas que estruturam as acções a distância, mas subentende sempre um trabalho de produção de referenciais apoiado em arquitecturas cognitivas que, não negando o papel da informação exterior e quantitativa, incorporam também desejos, crenças ou intenções que dão origem a regimes heterogéneos de apreciação da acção, de extensão mais limitada e com uma intencionalidade mais abrangente. Nesse trabalho de produção normativa, os regimes de apreciação localizados estruturam-se mais

numa lógica do reconhecimento em que os outros (entes humanos e objectos) têm o estatuto de testemunha que, desse modo, impede o trabalho de reificação e de desumanização da acção, em que, como realçámos, o outro se confunde com as coisas.

Ora, o trabalho educativo, embora pressuponha sempre a existência de normas ou de regras universais descontextualizáveis, não é apenas um trabalho de normalização, na medida em que é também produtor de normas locais, de figuras de compromisso radicalmente heterogéneas e incomensuráveis. As normas gerais e exteriores, ainda que sejam incorporadas na acção, não determinam o seu sentido, embora possam ser úteis na construção de sentidos para o trabalho cognitivo. O desenvolvimento de políticas de sentido não pode, desse modo, fazer a economia de um trabalho de mediação institucional que possibilite lidar com as relações tensas entre a normalização descontextualizada e a produção de normas locais para a acção.

3) *Campo da mediação cognitiva*

A ênfase que temos atribuído ao trabalho cognitivo e, portanto, às mediações que se produzem nesse domínio apela a que se faça uma referência, mesmo que breve, a essa dimensão específica das dinâmicas organizacionais. Para além dos motivos já explicitados, essa alusão justifica-se também no reconhecimento de que a dimensão cognitiva constitui a dimensão central do trabalho de formação e a sua especificidade.

As investigações desenvolvidas no domínio das ciências cognitivas, nomeadamente aquelas que se ocupam das “cognições situadas”, têm permitido realçar o carácter “improdutivo” desse trabalho cognitivo se tivermos por referencial de produtividade aquele que é oriundo da ordem industrial, em que a produtividade não tem em conta, ou só o tem

de uma forma subsidiária, o trabalho que os trabalhadores realizam sobre si próprios e sobre a organização em que se encontram envolvidos, para se centrar fundamentalmente naquilo que são os produtos exteriores a esse trabalho. Nessa definição predomina, então, uma lógica da exterioridade que contrasta com as dinâmicas da interioridade características do trabalho de formação. Esse trabalho de formação é, com efeito, um trabalho do sujeito sobre si próprio e sobre os contextos em que se realiza esse trabalho, sendo que ele perde a sua especificidade se pensado em torno da metáfora da produção industrial ou da lógica da prestação de serviços que se constitui hoje como referencial simbólico central da administração pública.

Quer se centre analiticamente nos destinatários ou nos profissionais da formação, a administração em educação não pode fazer economia dessa especificidade, sob pena de estruturar-se em torno de uma ordem cognitiva que produz mais desconhecimentos do que conhecimentos úteis para a acção. A utilização “incontrolada” de dispositivos de atribuição de sentido ao trabalho cognitivo que tem exclusivamente em conta as qualidades dos produtos da acção educativa pensando apenas as dimensões organizacionais como produtoras de contextos prévios a essa acção produz na realidade um trabalho de ocultação cognitiva que contribui para a alienação do trabalho na formação.

Incidindo fundamentalmente sobre as produções relacionais (produções sociais) e sobre as produções de subjectividades, esse trabalho de ocultação omite do campo da gestão educativa precisamente as dimensões e as condições específicas do próprio trabalho de produção cognitiva. A ênfase dada às qualidades quantificáveis dos seres, associada às tendências para que os entes humanos sejam definidos como entes objectos e, portanto, desapropriados das suas produções narrativas,

é indissociável desse processo de alienação do ofício do professor e do aluno que está na origem de numerosos sofrimentos pessoais e profissionais. Não nos vamos debruçar sobre a natureza desses sofrimentos, mas queríamos apenas realçar que a gestão positiva desses sofrimentos subentende que se atribua importância crescente à subjectivação e à subjectividade, ou, dito de outro modo, ao aprofundamento de uma epistemologia da escuta sensível, alternativa à imposição totalitária do argumento estatístico.

Conclusões

Nas últimas três décadas, a problemática da administração adquiriu forte centralidade no campo da decisão política em educação. Essa importância não pode ser dissociada das críticas que, na década precedente, foram dirigidas ao Estado educador e aos princípios da regulação monocentrada, bem como da relevância que, progressivamente, se tem vindo a atribuir à governação interna dos diferentes espaços educativos, resultantes, em parte, do reconhecimento de que esses espaços não podem ser encarados como expressão local do sistema educativo. A necessidade de compatibilizar, por sua vez, as determinantes específicas a esses espaços com o funcionamento global do sistema conduziu ao desenvolvimento de diferentes paradigmas de regulação na educação que, obedecendo a lógicas específicas, subentendem diferentes dispositivos de aprendizagem organizacional e propõem e impõem relações desejáveis entre os seres que, deste modo, são sujeitos a um conjunto de investimentos de forma.

Depois de se terem estruturado em torno das problemáticas da mudança e da excelência, esses paradigmas procuraram incorporar e reinterpretar essas problemáticas pela afirmação do paradigma da qualidade. A centralidade atribuída à avaliação e à imposição de uma ordem cognitiva legítima constitui a sua característica mais importante.

Num primeiro momento, os dispositivos de avaliação implementados pretendiam explícita e

directamente melhorar a qualidade e a eficácia das modalidades de gestão, no pressuposto de que a avaliação, ao disponibilizar um conjunto de informações úteis aos actores, poderia contribuir para a melhoria das suas práticas e, por via destas, assegurar um melhor desempenho dos diferentes sistemas educativos. Tratava-se de um pressuposto aceitável desde que fossem preservadas as condições subjectivas, relacionais e organizacionais necessárias para uma utilização pertinente da informação disponibilizada.

Num segundo momento, o desenvolvimento do paradigma da qualidade total e a afirmação da necessidade de promover uma cultura de qualidade foi acompanhado por uma multiplicação dos dispositivos de avaliação que, sustentando-se, em geral, em aparelhos e indicadores estatísticos, contribuíram para a intensificação do processo de coisificação organizacional em que se impõem investimentos de formas semelhantes aos entes humanos e aos entes objectos. Para além de ter contribuído para a degradação das condições indispensáveis a uma eventual utilização pertinente das informações fornecidas pela avaliação, esse processo “naturalizou” uma concepção de acção educativa que inibe o reconhecimento da especificidade como trabalho cognitivo dos sujeitos sobre si próprios. A desqualificação das produções imateriais do trabalho cognitivo (produções relacionais, cognitivas e subjectivas) e a exclusiva valorização dos seus produtos quantificáveis contribuíram decisivamente para o agravamento do processo de alienação do trabalho dos professores e dos alunos e, consequentemente, para uma degradação, sem precedentes, da qualidade de vida nos diferentes espaços educativos.

As alternativas a essas modalidades de qualificar e, principalmente, de desqualificar a acção educativa são susceptíveis de serem estruturadas no aprofundamento de dinâmicas cognitivas que possibilitem pensar as instituições, as cognições e as produções políticas e epistemológicas como mediações capazes de dinamizar um trabalho de complexificação que sensibilize as organizações educativas às gramáticas das formas de vida que as habitam. Esse constitui o mais importante desafio político e cognitivo a ser protagonizado por

uma administração educativa atenta à justiça social e organizacional e à gestão emancipatória das tensões e dos conflitos inerentes ao exercício da democracia organizacional.

Referências bibliográficas

- BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. *Le Nouvel esprit du capitalisme*. Paris: Gallimard, 1999.
- CORREIA, José Alberto; CAMELO, João. Da mediação local ao local da mediação: figuras e políticas. *Educação, Sociedade & Culturas*, Porto, Edição CIE/Afrontamento, n. 20. p. 167-191, 2003.
- CORREIA, José Alberto. A construção científica do político em educação. *Educação, Sociedade & Culturas*, Porto, Edição CIE/Afrontamento, n. 15, p. 19-43, 2002.
- _____. As ideologias em Portugal nos últimos 25 Anos. *Revista Portuguesa de Educação*, n. 12, p. 81-110, 1999.
- LIMA, Licínio. C. O paradigma da educação contábil: políticas educativas e perspectivas gerencialistas no ensino superior em Portugal. *Revista Brasileira de Educação*, n. 4, p. 43-59, 1997.
- GAULEJAC, Vincent de. *La société malade de la gestion*. Paris: Ed. du Seuil, 2005.

JOSÉ ALBERTO CORREIA é professor doutorado pela Universidade de Bordeaux II e conclui as provas de agregação da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto. É membro do Centro de Investigação e Intervenção Educativa da mesma Faculdade (CIE). As suas últimas publicações são: Correia, José Alberto *et al.* De l'invention de la cité démocratique à la gestion de l'exclusion et de la violence urbaine au Portugal [In: Marc Demeuse *et al.* (Dir.), *Les politiques d'éducation prioritaire en Europe: conceptions, mise en oeuvre, débats*. Paris: Institut Nationale de Recherche Pédagogique, 2008. p. 221-267]; Trabalho e formação: crónica de uma relação política e epistemológica ambígua [*Educação & Realidade*, 35(1):19-34, 2010]. Actualmente desenvolve investigação nos domínios Mediação social: Figuras e Políticas e As Políticas de Educação Prioritária na Europa. *E-mail*: correia@fpce.up.pt

Recebido em maio de 2010

Aprovado em setembro de 2010

políticas de avaliação à avaliação como política

Nas duas últimas décadas, os dispositivos e instrumentos de avaliação adquiriram uma importância crescente no campo da administração em educação. Não podendo ser dissociados do processo de erosão do Estado educador, os actuais dispositivos de avaliação não se insinuam, apenas, como dispositivos mais eficazes de regulação dado serem sustentados num conhecimento mais detalhado do campo. Neste artigo admite-se que a avaliação produz o campo que avalia e se propõe uma análise das principais tendências de constituição do campo, situadas nos níveis político, cognitivo e institucional. Na esfera política, comenta-se o processo de desqualificação do debate político contextualizado e da afirmação sem precedentes de uma definição contabilística de educação, na qual se enfatiza sobretudo o trabalho de descontextualização e a reflexão sobre a eficácia dos meios. No plano cognitivo, são debatidos os conhecimentos e desconhecimentos produzidos pela avaliação, para realçar o trabalho de coisificação dos entes educativos e das suas relações que, deste modo, são desapropriados das suas qualidades especificamente educativas. No plano institucional, são realçados tanto os processos de produção de novas figuras institucionais como os processos de redistribuição das responsabilidades sociais pelos fracassos da escolarização. Conclui-se explicitando alguns referenciais susceptíveis de configurarem um paradigma alternativo que, não sendo normativo, se preocupa com a reabilitação dos desconhecimentos produzidos pelo paradigma da avaliação, valorizando sobretudo as mediações epistemológicas, institucionais e cognitivas.

José Alberto Correia

Paradigmas e cognições no campo da administração educacional: das

Palavras-chave: políticas educativas; administração escolar; dispositivos de avaliação

Paradigms and cognitions in the field of educational administration: from policies of evaluation to evaluation as politics

In the last two decades, the mechanisms and instruments of evaluation have acquired an increasing importance in the field of educational administration. Since they cannot be dissociated from the process of erosion of the educative State, the current mechanisms of evaluation do not propose themselves only as more efficient mechanisms of regulation, considering that they are supported by a more detailed knowledge of the field. This article admits that evaluation produces the field that it evaluates, and proposes an analysis of the main tendencies in the constitution of this field, situated on the political, cognitive and institutional levels. In the political sphere, the text comments on the process of disqualification of the contextualized political debate and the unprecedented affirmation of an book keeping definition of education, in which the work of decontextualization and the reflection on the efficiency of the means are emphasized above all else. On the cognitive plane, the text debates the knowledge and lack of knowledge produced by the evaluation designed to emphasize the reification of the educative persons and their relations, who are thus deprived of their specific educative qualities. On the institutional plane, the text emphasizes both the processes of production of new institutional figures as well as the processes of redistribution of social responsibilities for the failures of schooling. It concludes by making explicit some frameworks that are susceptible to

configuring an alternative paradigm that, by not being normative, is concerned with the rehabilitation of the lack of knowledge produced by the paradigm of evaluation, valuing, above all, the epistemological, institutional and cognitive mediations.

Key words: educational policies; school administration; evaluation mechanisms

Paradigmas y cogniciones en el campo de la administración educacional: de las políticas de evaluación a la evaluación como política

En las dos últimas décadas los dispositivos e instrumentos para evaluar han adquirido una creciente importancia en el ámbito de la administración en educación.

Los actuales dispositivos de evaluación no pueden desconectarse del proceso de erosión del Estado Educador, y no se presentan únicamente como métodos más eficaces de regulación, ya que se sustentan en un conocimiento detallado del campo. En este artículo proponemos que la evaluación que produce el campo que evalúa y elegimos un análisis de las tendencias clave en la constitución del campo, situándolas en el plan político, cognitivo e institucional. En política nos damos cuenta del proceso de inhabilitación del debate político contextualizado y de la afirmación sin precedentes de una definición contabilística de la educación que hace hincapié fundamentalmente sobre el trabajo de descontextualización y la reflexión sobre la eficacia de los medios. A nivel cognitivo analizamos los conocimientos y desconocimientos producidos por la evaluación para resaltar el trabajo de “objetivación” de las entidades educativas y de sus relaciones, que son así despojados de

sus cualidades educativas específicas. A nivel institucional ponemos en relieve los procesos de producción de nuevas figuras institucionales como los procesos de redistribución de las responsabilidades sociales por los fracasos de la escolarización. En conclusión este artículo dibuja algunos referenciales que se pueden constituir como un paradigma alternativo, no normativo y relacionado con la rehabilitación de los desconocimientos producidos por el paradigma de la evaluación, valorando sobre todo las mediaciones epistemológicas, institucionales y cognitivas.

Palabras clave: políticas educativas; administración escolar; dispositivos de evaluación